



...le projet de loi pour

## CONTRÔLER L'IMMIGRATION, AMÉLIORER L'INTÉGRATION

Réunie le 15 mars 2023 sous la présidence de François-Noël Buffet, la commission des lois a **adopté avec modifications**, sur le rapport de Muriel Jourda et Philippe Bonnecarrère, le projet de loi n° 304 (2022-2023) pour **contrôler l'immigration, améliorer l'intégration**.

Alors que la reprise des flux migratoires, réguliers comme irréguliers, à la suite de la covid-19, soulève des défis majeurs, force est de constater que **la France ne possède plus de réelle stratégie migratoire depuis plusieurs années et se contente d'une politique au fil de l'eau**. Dans ce contexte, la commission des lois a regretté le **caractère trop timoré et les nombreux angles morts du texte du Gouvernement**, par exemple s'agissant du regroupement familial, de la procédure « étranger malade » ou des modalités d'exécution des décisions d'éloignement.

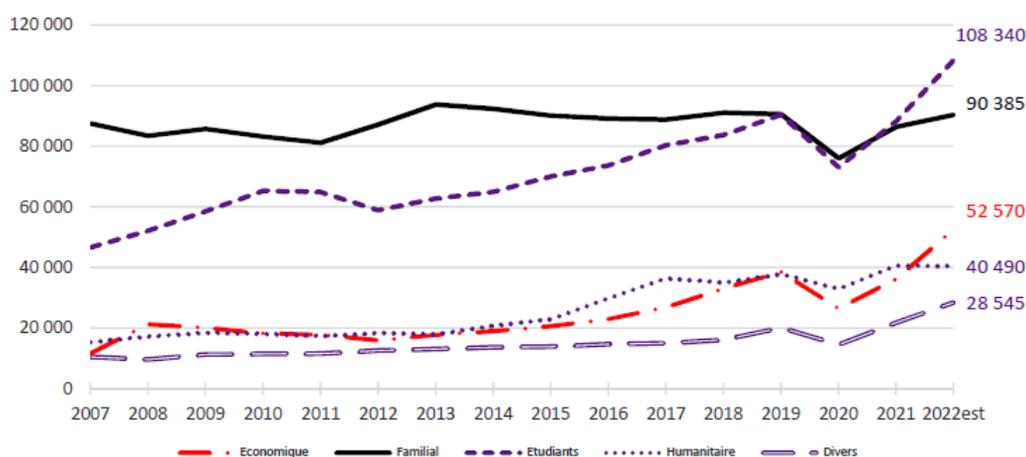
La commission des lois a donc adopté **71 amendements** visant à **muscler les dispositions allant dans le bon sens, à supprimer celles relevant d'une pure logique d'affichage et à combler les manques de ce projet de loi**. Par un resserrement sans ambiguïté des critères du regroupement familial, la mise en place d'une instruction « à 360° » des demandes de titres de séjour, la réforme de l'aide médicale d'État, l'inscription dans la loi du principe « visas contre laissez-passer consulaires » ou par la création d'un contrat d'engagement au respect des principes de la République, la commission des lois a ainsi entendu **donner du souffle à un texte qui en manquait cruellement**.

### 1. FACE À UNE REPRISSE DES FLUX MIGRATOIRES, UN PROJET DE LOI QUI N'EST PAS À LA HAUTEUR DES AMBITIONS AFFICHÉES

#### A. DANS UN CONTEXTE DE REGAIN DE LA PRESSION MIGRATOIRE, UNE POLITIQUE D'IMMIGRATION PLOMBÉE PAR SES INSUFFISANCES

Après un bref repli à la suite de pandémie de la covid-19, **les flux migratoires, réguliers comme irréguliers, ont renoué avec des niveaux élevés**. Avec plus de 320 000 primo-délivrances, **la France n'a jamais délivré autant de titres de séjour qu'en 2022** (+ 17,2 % par rapport à l'année précédente). Par ailleurs, l'immigration étudiante est devenue depuis 2021 le premier motif d'admission au séjour devant l'immigration familiale.

Évolution des primo-délivrances par motif d'admission



Champ : France métropolitaine. Source : Ministère de l'intérieur.

**Pour autant, cette montée en puissance de l'immigration régulière ne répond à aucune stratégie sous-jacente des pouvoirs publics. Alors qu'une politique migratoire cohérente et efficace supposerait de mettre l'accent sur l'immigration économique qualifiée, c'est aujourd'hui tout le contraire qui se produit avec des admissions au séjour principalement tirées par le regroupement familial - dont les conditions d'éligibilité sont notoirement insuffisantes - et l'immigration étudiante - où quasiment aucun contrôle n'est effectué sur la réalité et le sérieux des études suivies. En outre, l'immigration régulière doit aller de pair avec une solide politique d'intégration qui n'est clairement pas au rendez-vous aujourd'hui. Sur le plan linguistique par exemple, on ne peut que déplorer qu'un quart des étrangers en situation régulière parlent ou écrivent très mal le français.**

---

**« Ce qui nous fait cruellement défaut, c'est une réelle stratégie migratoire. Faute d'anticipation et faute de volonté politique, nous ne faisons que subir les soubresauts des flux migratoires »** (François-Noël Buffet, 13 décembre 2022)

---

**Le tableau n'est guère plus reluisant s'agissant de l'immigration irrégulière.** Le ministre de l'intérieur estimait le 2 novembre dernier devant la commission des lois **« entre 600 000 et 900 000 » le nombre d'étrangers présents irrégulièrement sur le territoire national**, tandis que le budget consacré à l'aide médicale d'État n'en finit plus de dérapier et dépasse désormais le milliard d'euros. S'il se maintient à des niveaux corrects pour les expulsions et les interdictions du territoire français (ITF), le taux d'exécution des mesures d'éloignement est enfin toujours aussi dérisoire s'agissant des obligations de quitter le territoire français (OQTF) : 6,9 % au premier semestre 2022<sup>1</sup>.

**Du reste, ce constat d'une politique migratoire sans ligne directrice et conduite « au fil de l'eau » n'est pas nouveau.** Il avait déjà été établi par les rapporteurs dans leur avis budgétaire sur les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » pour 2023. Hormis quelques points de satisfaction ayant trait à l'amélioration des délais de traitement des demandes d'asile, ils y relèvent que *« les autres composantes de la politique migratoire demeurent défailtantes [et que] la politique de lutte contre l'immigration irrégulière est toujours dans l'impasse »*<sup>2</sup>.

## **B. UN TEXTE QUI CONTIENT DE NOMBREUX ANGLES MORTS**

### **a) Un projet de loi qui oscille entre promesses et déceptions**

**Alors que le contexte migratoire actuel nous invite à des mesures fortes, le projet de loi présenté par le Gouvernement reste au milieu du gué.** Certaines dispositions telles que l'obligation de réussite à un examen de langue pour obtenir un titre pluriannuel (**article 1**), la facilitation de la levée des protections contre l'éloignement (**articles 9 et 10**) ou celles relatives au respect des principes de la République (**article 13**) sont intéressantes, même si leur champ pourrait être étendu. C'est surtout le cas **de la réforme du contentieux qui est l'aboutissement très attendu d'un travail de longue haleine initié par le Conseil d'État et prolongé par la commission des lois (articles 21 à 23)**<sup>3</sup>. La commission des lois appelle le Gouvernement à **renouveler l'exercice s'agissant de la simplification du régime des titres de séjour, véritable « hydre à 187 têtes »**.

Au-delà de ces quelques dispositions prometteuses mais perfectibles, **la commission des lois n'a pu que constater que le texte soumis à discussion était loin des ambitions affichées.** Ainsi, la plus-value de la création d'« Espaces France Asile » (**article 19**) et de la réforme de la Cour Nationale du droit d'asile (CNDA, **article 20**) est modeste. De la même manière, le renforcement des sanctions pénales applicables aux passeurs ou aux marchands de sommeil (**articles 14 et 15**) ne soulève pas de difficulté de principe, même si la commission des lois ne nourrit pas d'illusion sur leur portée concrète. **L'utilité de certaines dispositions est enfin peu évidente**, par exemple l'article 5.

---

<sup>1</sup> 65 076 OQTF ont été prononcées et 4 474 exécutées sur le premier semestre 2022 (ministère de l'intérieur).

<sup>2</sup> Avis n° 121 (2022-2023) de Mme Muriel Jourda et M. Philippe Bonnacarrère, fait au nom de la commission des lois, « Projet de loi de finances pour 2023 : Immigration, asile et intégration », 17 novembre 2022.

<sup>3</sup> Rapport d'information n° 626 (2021-2022), de M. François-Noël BUFFET, fait au nom de la commission des lois, « Services de l'État et immigration, retrouver sens et efficacité », 10 mai 2022.

## b) De nombreux enjeux fondamentaux qui ne sont pas traités par le projet de loi

Surtout, le projet de loi **laisse de côté des pans entiers de la politique migratoire qui devraient pourtant être traités en priorité**. Il ne comprend ainsi aucune disposition relative à la mise en place de quotas migratoires, au resserrement du régime du regroupement familial et de la procédure dite « étranger malade », à l'instruction des demandes de titres de séjour, aux conditions d'une intégration ou encore à la possibilité de restreindre les visas à l'encontre des pays peu coopératifs en matière de délivrance de laissez-passer consulaires.

---

**« Le Gouvernement nous présente un texte à trous, qui laisse de côté des pans entiers de la politique migratoire qui devraient pourtant être traités en priorité »**  
(Muriel Jourda et Philippe Bonnecarrère)

---

À partir de ce constat, la commission des lois a entrepris **d'améliorer les dispositions les plus intéressantes du texte, de supprimer celles dont l'intérêt n'est pas démontré ainsi que de le compléter par des dispositifs concrets et qu'elle défend de longue date**. Comme elle l'avait fait lors de l'examen de la loi « Collomb » en 2018, la commission des lois a entendu présenter un contre-projet plus cohérent, plus robuste et donc plus efficace.

## 2. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS : DOTER LA FRANCE D'UNE RÉELLE STRATÉGIE EN MATIÈRE MIGRATOIRE

### A. MAÎTRISER LES VOIES D'ACCÈS AU SÉJOUR ET LUTTER CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE

La commission des lois a tout d'abord créé un nouveau titre dans le projet de loi intitulé « **maîtriser les voies d'accès au séjour et lutter contre l'immigration irrégulière** », rassemblant plusieurs dispositions additionnelles visant à :

- **établir des quotas en matière migratoire** : déplorant le **défaut de vision d'ensemble de la stratégie migratoire** de la France, la commission a souhaité, conformément à une position constante du Sénat, permettre au Parlement de déterminer, dans le cadre d'un débat annuel et pour chacune des catégories de séjour à l'exception de l'asile, **le nombre d'étrangers admis à s'installer durablement en France**<sup>1</sup> ;
- **resserrer les critères du regroupement familial et de la procédure dite « étranger malade »** : la commission a voulu mieux encadrer le droit au regroupement familial, dans le respect des normes internationales et européennes en la matière, en **renforçant les conditions de séjour préalable et de ressources, et en prévoyant la détention par l'intéressé d'une assurance maladie**. Sur le même sujet, elle a adopté un amendement visant à garantir un contrôle effectif par les communes du respect des conditions de ressource et de résidence. Elle a également souhaité **resserrer le bénéficiaire du titre dit « étranger malade »** en revenant sur le principal critère actuel – le défaut d'accès effectif aux soins dans le pays d'origine – pour lui substituer le critère, plus restrictif, ayant prévalu jusqu'en 2016 – l'absence de traitement dans le pays d'origine. Considérant préférable que les systèmes assurantiels, publics ou privés, du pays d'origine prennent en charge le coût de ces soins, qu'il ne revient pas à la solidarité nationale de couvrir, la commission a également prévu que **le traitement offert au patient concerné serait opéré à l'exclusion de toute prise en charge par l'assurance maladie** ;
- **assurer un réel contrôle de l'immigration étudiante**, en conditionnant la validité d'une carte de séjour pluriannuelle étudiante à la transmission annuelle à l'administration de pièces justifiant du caractère réel et sérieux du suivi des études ;
- **expérimenter l'instruction à « 360° » des demandes de titre de séjour**, permettant d'examiner dès la première demande et une fois pour toutes, l'ensemble des

---

<sup>1</sup> En matière d'immigration familiale, un tel nombre ne constituerait néanmoins qu'un objectif, afin de garantir la conventionnalité du dispositif.

motifs qui pourraient fonder la délivrance d'un titre de séjour, dans les seuls cas où l'administration s'oriente vers un refus de titre ;

- **opérer une réforme structurelle de l'AME** : conformément à la position constante du Sénat, l'AME serait transformée en une aide médicale d'urgence centrée sur la prise en charge des pathologies les plus graves ;
- **restreindre les conditions d'acquisition de la nationalité** pour les étrangers mineurs nés en France.

## B. LA NÉCESSITÉ DE MUSCLER LA POLITIQUE D'INTÉGRATION

### a) Des exigences renforcées en matière d'intégration

Favorable au dispositif de l'article 1<sup>er</sup>, qui conditionne la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle (CSP) à la connaissance d'un niveau minimal de français, la commission l'a enrichi et prolongé en :

- **prévoyant dans la loi la fixation de ce seuil au niveau A2** du cadre européen commun de référence pour les langues et en harmonisant, par cohérence, à des niveaux supérieurs – B1 et B2 respectivement – le niveau requis pour la délivrance d'une carte de résident et pour l'acquisition de la nationalité par naturalisation ;
- prévoyant, sur le modèle d'autres États européens<sup>1</sup>, que les bénéficiaires du regroupement familial **justifient, sur le territoire de leur pays d'origine, d'un niveau de langue minimal** garantissant leur pleine intégration à leur arrivée en France ;
- conditionnant la délivrance d'une CSP à la **réussite d'un examen civique**.

S'agissant des titres dits « talent », prolongeant **l'effort de clarification et de lisibilité** prévu à l'article 6, la commission a procédé à la **fusion de trois titres destinés à des salariés qualifiés**<sup>2</sup>. En revanche, elle a supprimé la majeure partie du dispositif de l'article 7, ne conservant que la création d'une CSP de quatre ans pour les seuls praticiens à diplôme hors Union européenne (PADHUE) ayant réussi les épreuves de vérification des connaissances (EVC) ; elle n'a pas souhaité que le renforcement de l'attractivité de l'exercice en France s'opère au prix d'un relâchement excessif des conditions d'accès au séjour.

Enfin, la commission a **supprimé des dispositions qu'elle a jugées superfétatoires, voire contre-productives**. Elle a ainsi supprimé l'article 2 qui paraît, pour une part, de faible portée, et d'autre part excéder dans les contraintes qu'il pose un niveau raisonnable pour les employeurs concernés, constituant une nuisance potentielle à l'insertion sur le marché du travail des étrangers concernés. Elle a également supprimé l'article 5, qui conditionne l'accès au statut d'entrepreneur individuel à la détention d'un titre de séjour valide, dont le Conseil d'État a relevé l'inutilité et dont les effets de bord ont manifestement été mal mesurés par le Gouvernement.

### b) Deux dispositions sur lesquelles la commission a réservé son jugement

Sur la création d'un titre de séjour « travail dans des métiers en tension » figurant à **l'article 3, du fait des nombreuses réserves exprimées et tenant, selon les cas, à l'opportunité ou aux modalités du dispositif**, la commission a **réservé son jugement**.

D'un côté, **l'on peut craindre que ce nouveau titre ne crée une incitation à l'immigration clandestine**, le nombre d'étrangers potentiellement éligibles n'étant d'ailleurs pas connu. Quand bien même les étrangers concernés travailleraient dans des secteurs en tension, leur accorder de plein droit un titre de séjour pourrait conduire à **créer une prime à la fraude, où le maintien irrégulier sur le territoire national pendant une durée suffisamment longue serait *in fine* récompensé par l'acquisition d'un droit opposable à l'administration**.

<sup>1</sup> À l'exemple de l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark et les Pays-Bas.

<sup>2</sup> Il s'agit des titres « talent – salarié qualifié », « talent – salarié entreprise innovante » et « talent – salarié en mission ».

D'un autre côté, ce dispositif pourrait avoir le mérite de tenir compte d'une réalité économique difficilement contestable et de s'inscrire dans une démarche pragmatique : **ouvrir une voie d'accès au séjour qui ne procède pas du seul bon-vouloir de l'administration au bénéfice d'étrangers, certes en situation irrégulière, mais qui travaillent, payent des cotisations et sont, pour une part importante d'entre eux, tout à fait intégrés dans notre société.** De ce point de vue, l'enjeu est moins celui la régularité du séjour de personnes qui sont de toute façon déjà présentes sur le territoire national et dont l'éloignement n'est pas une perspective crédible que celui de l'attractivité des métiers en tension. Le risque principal de ce dispositif serait toutefois **d'alimenter une trappe à bas salaires qui perpétuerait une situation où certains métiers mal payés et peu considérés sont exercés quasi-exclusivement par des étrangers.**

L'article 4 tend à donner un **accès immédiat au marché du travail** à certains demandeurs d'asile dont le taux de protection internationale serait supérieur à un seuil fixé par décret – l'étude d'impact du projet de loi évoque 50 %. Là encore, deux analyses sont possibles.

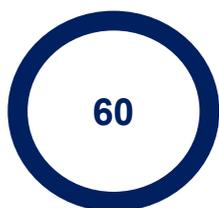
La première postule que ce dispositif comporte, en lui-même, le **risque d'un appel d'air, alors que le droit européen ne l'impose pas** et qu'aucun pays de l'Union européenne ne prévoit de mesure similaire. Le délai d'accès au marché du travail a déjà été réduit en 2018, passant de neuf à six mois à compter de l'introduction de la demande. Le Sénat s'y était opposé pour des motifs toujours d'actualité : **si le demandeur est débouté, il est alors en situation irrégulière et l'État aura des difficultés à procéder à son éloignement.** La seconde parie plutôt sur une **intégration des demandeurs d'asile facilitée par un accès le plus rapide possible par le travail**, considérant comme marginal le risque de rejet de leur demande d'asile.

Pour ces raisons, la commission a estimé que **l'éventuelle modification des articles 3 et 4 relevait avant tout d'une question de principe.** Elle a réservé son jugement pour la séance publique et, afin de garantir la lisibilité des débats, a estimé préférable que la discussion s'y déroule à partir du texte présenté par le Gouvernement.

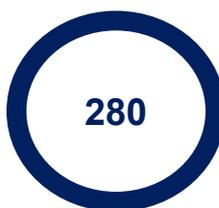
## **C. FACILITER LE RETRAIT DU TITRE DE SÉJOUR ET LE PRONONCÉ DE MESURES D'ÉLOIGNEMENT À L'ENCONTRE DES ÉTRANGERS NE RESPECTANT PAS NOS LOIS ET NOS VALEURS**

La commission des lois a accueilli favorablement les articles 9 et 10 qui facilitent la levée des protections contre l'expulsion, les ITF ainsi que les OQTF dont bénéficient certains étrangers aux liens d'une particulière intensité avec la France. **Il n'est en effet pas tolérable que des étrangers auteurs d'infractions lourdes puissent se maintenir sur le territoire national.** Les rapporteurs ont ainsi été frappés par les exemples évoqués par les préfetures auditionnées, avec des profils d'étrangers délinquants multirécidivistes, parfois auteurs de viols ou de violences aggravées, et pourtant inéloignables.

S'inscrivant résolument dans la philosophie de l'article 9, la commission des lois a entendu maximiser sa portée en **autorisant systématiquement la levée des protections envers les étrangers responsables de violences intrafamiliales** et en **généralisant la possibilité pour le juge de prononcer une peine complémentaire d'ITF** en cas de condamnation pour un crime ou pour un délit passible de plus de cinq ans d'emprisonnement. Si les modalités de levée des protections contre les OQTF prévues à l'article 10 restent à parfaire, la commission des lois a estimé qu'il s'agissait là d'une réflexion nécessaire et ne les a pas remises en cause dans leur principe.



**Expulsions non-prononcées du fait des protections (Juillet 2022)**



**OQTF non-prononcées du fait des protections (Juillet 2022)**



**Taux de prononcé de la peine complémentaire d'ITF**

Consciente de l'**intérêt opérationnel pour la police aux frontières de l'article 11** qui introduit en droit des étrangers le **relevé signalétique contraint d'empreintes et de photographies**, la commission a souhaité renforcer les garanties de ce dispositif (autorisation préalable d'un magistrat, présence de l'avocat et exclusion des mineurs) pour tirer toutes les conséquences d'une décision récente du Conseil constitutionnel sur un sujet similaire en matière pénale.

La commission a également **accepté le principe de l'interdiction du placement en centre de rétention administrative des mineurs de seize ans** prévue à l'article 12, tout en préservant la possibilité de les placer, lorsqu'ils accompagnent un adulte, en local de rétention administrative ou en zone d'attente. La commission n'a en effet nullement l'intention de donner une immunité **absolue contre la rétention, notamment en vue de leur éloignement, des étrangers en situation irrégulière au seul motif qu'ils seraient accompagnés d'un enfant mineur.**

Elle a enfin **pleinement souscrit à l'article 13** qui tend en particulier à conditionner la délivrance de tout document de séjour au respect de principes de la République et permet au préfet de les retirer ou d'en refuser le renouvellement. Elle a souhaité conforter ce dispositif en consacrant dans la loi un **« contrat d'engagement au respect des principes de la République »**.

#### **D. AGIR POUR LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DES DÉCISIONS D'ÉLOIGNEMENT**

La commission des lois a ensuite introduit un nouveau titre au projet de loi intitulé **« Agir pour la mise en œuvre effective des décisions d'éloignement »**, visant à regrouper les dispositions additionnelles introduites afin de favoriser l'exécution de décisions d'éloignement qui restent encore trop souvent lettres mortes. La première d'entre elles autorise explicitement **les restrictions de visas et la modulation de l'aide au développement à l'encontre des pays peu coopératifs en matière de délivrance de laissez-passer consulaires.**

La commission a également souhaité que les **organismes de sécurité sociale et Pôle emploi soient informés sans délai des OQTF et la radiation automatique des intéressés** à l'expiration du délai de recours ou dès le rejet définitif d'un éventuel recours contre la mesure d'éloignement. Elle a par ailleurs souhaité que les déboutés du droit d'asile ne puissent se maintenir sans décision motivée de l'administration dans le logement qui leur a été attribué au titre du dispositif national d'accueil.

L'**article 18** du projet de loi prévoyait enfin dans sa rédaction initiale un système complexe par lequel l'étranger demandeur de visa ayant fait l'objet d'une OQTF dans les cinq années précédant devait prouver l'avoir exécutée. La commission des lois a préféré **étendre à cinq ans la durée pendant laquelle les préfets peuvent décider d'assortir le prononcé d'une OQTF d'une interdiction de retour sur le territoire national.**

#### **E. ÊTRE INTRANSIGEANT CONTRE LES PASSEURS ET LES EXPLOITANTS DE MIGRANTS**

Le projet de loi entend **répondre au travers de mesures pénales à plusieurs enjeux d'actualité.** L'**article 14** du projet de loi tend, d'une part, à **mieux réprimer les réseaux de passeurs** en renforçant les peines prévues dès lors que l'infraction est commise en bande organisée et qu'elle met en danger la vie des étrangers et, d'autre part, à créer une infraction spécifique pour les têtes de réseaux. Il s'agit notamment de sanctionner plus fortement la mise à disposition de *« small boats »* à destination du Royaume-Uni. Par cohérence, la commission a **étendu l'augmentation des sanctions** à tous les cas où l'infraction est commise en bande organisée et remplit l'une des autres circonstances aggravantes prévues par l'article L. 823-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

L'**article 15** entend, pour sa part, **renforcer les sanctions contre les « marchands de sommeil »** en créant une circonstance aggravante lorsque l'habitat est loué à une personne vulnérable, notamment un étranger en situation irrégulière. La commission des lois a approuvé le dispositif tout en relativisant sa portée concrète.

Deux dispositions du projet de loi renforcent enfin les contrôles aux frontières. L'**article 16** prévoit un mécanisme de sanction en cas de défaut de consultation par les transporteurs du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) afin de vérifier la validité du séjour des étrangers dispensés de visas. L'**article 17** prévoit la possibilité pour la police aux frontières de procéder à une visite sommaire des véhicules particuliers dans la bande dite « des 20 kilomètres ». La commission a cherché à **prévenir tout risque d'inconstitutionnalité de cette extension des prérogatives de la PAF en prévoyant une garantie supplémentaire pour ce contrôle.**

## **F. UNE RÉFORME DE LA POLITIQUE DE L'ASILE QUI DOIT ÊTRE MIEUX ENCADRÉE**

La **question des délais constitue toujours un enjeu majeur** en matière d'asile.

L'**article 19 du projet de loi propose de créer des guichets « France asile »** permettant au demandeur d'asile en un même lieu de se faire enregistrer, de bénéficier des conditions matérielles d'accueil et d'introduire sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Exigeant de voir les effets concrets de cette mesure avant toute généralisation, la commission a souhaité **encadrer ce dispositif par la voie d'une expérimentation de l'article 37-1 de la Constitution**, d'une durée de quatre ans, dans au moins dix départements définis par arrêté du ministre de l'intérieur, dont au moins un situé en outre-mer. Pour éviter toute ambiguïté et répondre aux craintes exprimées lors des auditions des rapporteurs, la commission a prévu **une garantie expresse afin que le demandeur d'asile puisse compléter sa demande** avant son entretien personnel, qui ne pourrait intervenir avant un délai de 21 jours.

La **réforme de la Cour nationale du droit d'asile, prévue à l'article 20**, a été **approuvée** par la commission sans grand enthousiasme. Si le projet de **territorialisation est bien accepté** par les principaux acteurs, les rapporteurs se sont étonnés du développement parallèle d'un projet de construction d'une nouvelle CNDA à Montreuil. Enfin, la commission a **accepté le principe du juge unique**, considérant que les conditions de renvoi à la formation collégiale permettraient toujours au juge d'y faire droit s'il l'estime nécessaire.

## **G. UNE RÉFORME DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS ATTENDUE MAIS PERFECTIBLE**

La **réforme du contentieux des étrangers était attendue de longue date, tant ce régime est devenu « illisible et incompréhensible »<sup>1</sup> sous l'effet de l'empilement des législations.** Ce sont ainsi plus d'une douzaine de catégories de procédures différentes qui coexistent, avec à la clé une complexité source d'insécurité juridique pour les étrangers et de découragement pour les magistrats administratifs. **À cet égard, le projet présenté par le Gouvernement ne reprend que partiellement les préconisations des rapports du Conseil d'État et de François-Noël Buffet précités**, notamment en ce qu'il retient quatre procédures distinctes au lieu de trois. **La commission des lois est revenue sur l'architecture à trois procédures dont la mise en œuvre serait conditionnée au degré d'urgence réel de la situation de l'étranger et qui suscite un large consensus** entre les différents acteurs concernés. Concrètement, les trois modifications principales sont les suivantes :

- **la suppression de la procédure avec délai de recours à 72h et délai de jugement à 6 semaines**, dans la mesure où les OQTF édictées sans délai de départ volontaire et qui ne sont pas assorties d'une mesure d'éloignement ne sont que trop rarement suivies d'un éloignement effectif et ne justifient donc pas des délais aussi contraints ;
- **l'application des procédures de droit commun aux OQTF prises à l'encontre des déboutés du droit d'asile** afin de préserver la lisibilité du nouveau régime ;

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de François-Noël Buffet précité.

- l'application de la procédure avec délai de recours de 7 jours et délai de jugement de 15 jours aux OQTF émises contre des étrangers détenus, afin d'éviter que des dysfonctionnements dans la communication entre les administrations ne conduisent au placement en rétention de sortants de prison.

Considérant qu'il se justifiait pour des raisons de bonne administration de la justice, la commission des lois n'a ensuite pas remis en cause le recours par principe à l'audience délocalisée ainsi qu'à la vidéo-audience en cas de placement en rétention ou en zone d'attente, tant pour le juge administratif que le juge judiciaire. Elle a néanmoins assorti le dispositif de garanties : mise à dispositions du dossier et possibilité pour le juge de suspendre l'audience en cas de difficultés techniques. Afin de tenir compte du nombre réduit d'interprètes pour certaines langues ou dans certains territoires, et dans la mesure où cela ne remet pas en cause le droit du requérant à bénéficier de leurs services, elle est enfin revenue sur l'obligation de présence physique de l'interprète aux côtés du requérant, du juge ou, à défaut, dans toute autre salle d'audience.

Enfin, saluant la possibilité ouverte à l'article 25 de rehausser de 24 à 48 heures le délai dont dispose le juge des libertés et de la détention pour statuer sur une requête aux fins de maintien en zone d'attente dans le cas de placement simultané d'un nombre important d'étrangers, la commission a souhaité préciser la procédure applicable et permettre la mobilisation de magistrats à l'échelle du ressort de la cour d'appel pour faire face à un flux important de requêtes à traiter.

Réunie le mercredi 15 mars 2023, la commission a adopté le texte avec modifications.

Le texte de la commission sera examiné en séance publique à compter du 28 mars 2023.

## POUR EN SAVOIR +

- Rapport d'information n° 626 (2021-2022), de M. François-Noël BUFFET, fait au nom de la commission des lois, « Services de l'État et immigration, retrouver sens et efficacité », 10 mai 2022
- Avis budgétaire n° 121 (2022-2023) de Mme Muriel Jourda et M. Philippe Bonnacarrère fait au nom de la commission des lois, « Projet de loi de finances pour 2023 : Immigration, asile et intégration », 17 novembre 2022

			Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale <a href="http://www.senat.fr/commission/loi/index.html">http://www.senat.fr/commission/loi/index.html</a> Téléphone : 01 42 34 23 37
<b>François-Noël Buffet</b>	<b>Muriel Jourda</b>	<b>Philippe Bonnacarrère</b>	
Président de la commission	Rapporteur	Rapporteur	Consulter le dossier législatif : <a href="http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl22-304.html">http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl22-304.html</a>
Sénateur (Les Républicains) du Rhône	Sénateur (Les Républicains) du Morbihan	Sénateur (Union Centriste) du Tarn	